Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 61/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	1007/2024
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Servicio Andaluz de Salud
Artículos	2.a) LTPA; 22.3 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 18 de octubre de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 22 de agosto de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Mediante el presente se solicita tener conocimiento de manera pormenorizada de las funciones del personal auxiliar administrativo que realiza su trabajo habitual en los centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud así como la normativa en la cual se definen dichas funciones".*

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 23 de octubre de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 5 de noviembre de 2024 se recepcionó por la entidad reclamada la solicitud de copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación.

2. La persona reclamante presentó el 22 de noviembre de 2024 alegaciones, en las que se pone de manifiesto, en lo que ahora interesa, que:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

"Que el 12/09/2024, el SAS comunica prorrogar en 20 días el plazo para emitir una resolución.

Que el 18/10/2024, al no tener resolución al respecto por parte del Servicio Andaluz de Salud, se realizó reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía con referencia CP-RECL-2024/1007.

Que el 21/11/2024 recibe resolución del Servicio Andaluz de Salud respecto a su petición inicial, haciéndose referencia a la normativa por la cual se establecen las funciones del personal auxiliar administrativo del Servicio Andaluz de Empleo pero no detallando de manera pormenorizada las funciones del personal referido.

Que el SAS ha facilitado la información solicitada de forma parcial, y es por lo que,

SOLICITA:

Que se requiera al Servicio Andaluz de Salud proceder conforme a derecho y se emita resolución complementaria en la cual se especifiquen de manera pormenorizada las funciones del personal auxiliar administrativo que realiza su trabajo habitual en los centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud (Consultorios, Centros de Salud, CRTS y Hospitales)".

3. El 3 de diciembre de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo (así como una solicitud de información presentada por tercera persona, no relacionada con el objeto de la solicitud de información), en el que se incluye la Resolución de 20 de noviembre de 2024 referida por la persona reclamante, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"RESUELVE:

Conceder el acceso a la información.

Se indica a continuación la normativa donde se refieren funciones del personal auxiliar administrativo en los centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud:

• Estatuto de Personal Sanitario No Facultativo de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social [Orden del Ministerio de Trabajo de 26 de Abril de 1973],

• Estatuto de Personal No Sanitario al servicio de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social [Orden del Ministerio de Trabajo de 5 de Julio de 1971]

• ORDEN de 28 de mayo de 1984 por la que se modifican determinados artículos del Estatuto de Personal no Sanitario de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, regulando la función administrativa en las Instituciones sanitarias de la Seguridad Social.

• Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud, con carácter general".

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.c) LTPA, al ser la entidad reclamada una agencia de la Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 22 de agosto de 2024, y la reclamación fue presentada el 18 de octubre de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, incluida la ampliación del plazo notificada al interesado el 12 de septiembre de 2024, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"Mediante el presente se solicita tener conocimiento de manera pormenorizada de las funciones del personal auxiliar administrativo que realiza su trabajo habitual en los centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud así como la normativa en la cual se definen dichas funciones".*

Lo solicitado es *"información Pública",* al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

Este Consejo ha venido reconociendo la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información incluida en este ámbito material, afirmando reiteradas veces que:

> *«En lo que se refiere a la gestión de recursos humanos al servicio de la Administración Pública las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad. Dada la relevancia de este sector de la gestión pública, no ha de extrañar que la propia LTPA lo mencione repetidas veces entre los asuntos objeto de publicidad activa, ya que exige a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley que publiquen información relativa a "las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos equivalentes referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales" [art. 10.1 g)], así como a "los procesos de selección del personal" [art. 10.1 k)].*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

«Así pues, en cuanto exigencia de publicidad activa, las administraciones públicas están ya obligadas a publicar por su propia iniciativa, sin que medie solicitud alguna, los procesos de selección del personal a su servicio. Pero, como es obvio,el hecho de que exista este deber ex lege de publicar de oficio dicha información no empece, en modo alguno, a que pueda ser reclamada por cualquier ciudadano a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, como ha sucedido en este caso. E incluso, como no es menos evidente, nada impide que, por esta vía, se solicite información suplementaria que vaya más allá de la que deba proporcionarse en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa» (Resoluciones 32/2016, de 1 de junio y 126/2018, de 19 de abril)".

2. La entidad reclamada contestó la solicitud a la persona solicitante de información la normativa en la que entiende que se contemplan las funciones de dicho personal, citando expresamente:

• Estatuto de Personal Sanitario No Facultativo de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social [Orden del Ministerio de Trabajo de 26 de Abril de 1973],

• Estatuto de Personal No Sanitario al servicio de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social [Orden del Ministerio de Trabajo de 5 de Julio de 1971]

• ORDEN de 28 de mayo de 1984 por la que se modifican determinados artículos del Estatuto de Personal no Sanitario de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, regulando la función administrativa en las Instituciones sanitarias de la Seguridad Social.

• Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud, con carácter general

Ante esta contestación, la persona reclamante manifestó su disconformidad, indicando que es necesario que "*se especifiquen de manera pormenorizada las funciones del personal auxiliar administrativo que realiza su trabajo habitual en los centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud (Consultorios, Centros de Salud, CRTS y Hospitales)*".

A este respecto, este Consejo entiende que la entidad reclamada ha contestado parcialmente la información solicitada (la referida a la normativa), pero no puede entender contestada la parte de la solicitud referida a las funciones del personal, por los motivos que se exponen a continuación.

El artículo 22.3 LTAIBG establece que, si la información ya ha sido publicada, la resolución que resuelva la solicitud de acceso podrá limitarse a indicar cómo puede accederse a ella. Pero, según la línea doctrinal seguida constantemente por este Consejo, dicha indicación debe reunir determinados requisitos:

"… en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica a portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Esta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de este, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsqueda» (entre otras muchas, Resoluciones 33/2016, FJ 4º; 123/2016, FJ 3º; 100/2017, FJ 5º)".

En consecuencia, el órgano reclamado podrá optar entre proporcionar a la persona interesada directamente la información solicitada o bien identificar el *link* o enlace exacto que dé acceso de forma directa e inequívoca a dicha información. En el caso de que no sea posible dar un enlace exacto,

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

el órgano deberá explicar suficientemente la ruta o procedimiento a seguir para obtener la información.

3. Analizada la referencia a la normativa remitida a la persona reclamante, este Consejo ha podido comprobar que efectivamente dicho conjunto de normas corresponde a la regulación de las funciones del personal empleado público de las instituciones sanitarias, siendo necesario examinar con detalle su contenido para poder acceder a la concreta información solicitada.

Este Consejo desconoce los conocimientos previos que en este caso concreto pueda tener la persona solicitante para llegar a la información requerida a través de diferentes búsquedas en las normas citadas. Pero en cualquier caso, se considera que la entidad reclamada no debe presuponer con carácter general que las personas solicitantes están familiarizadas con el conjunto del ordenamiento jurídico regulador de sus empleados públicos, para poder extraer la información solicitada y que, por tanto, es en la resolución de acceso a la información donde se debe facilitar, en la medida que resulte posible, la localización de dicha información o explicar suficientemente la forma de obtenerla, concretando lo que fuere necesario, ya que se trata de búsquedas que pueden resultar complejas para las personas que no trabajan habitualmente con tal conjunto de normas.

Por tanto, con la normativa indicada, como expresa la persona reclamante en sus alegaciones, no se puede obtener la respuesta concreta, por ser una remisión genérica, que no facilita el acceso directo a lo solicitado. Diferente hubiera sido que la resolución dictada, además de citar las referidas normas, hubiera especificado en cada una de ellas los artículos en los que se regula la cuestión planteada por la persona reclamante. En tal caso sí se hubiera cumplido con el criterio mantenido por este Consejo de que la remisión ha de ser precisa y concreta y llevar, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de sucesivas búsquedas.

Tal y como indicábamos en la Resolución 388/2023:

> *"Y en este caso, este Consejo considera que la entidad no ha actuado conforme a la interpretación indicada del artículo 22.3 LTAIBG. La entidad podría haber facilitado el link directo a los documentos en los que encontrar la información solicitada, sin perjuicio de que hubiera incluido las instrucciones para localizar los concretos datos, como de hecho hizo al incluir en la respuesta la tabla con los datos de los conceptos presupuestarios. Y es que debemos recordar que el artículo 6 h) LTPA establece el principio de facilidad y comprensión, , en cuya virtud la información se facilitará de la forma que resulte más simple e inteligible atendiendo a la naturaleza de la misma y a las necesidades de las personas con circunstancias especiales que les dificulten el ejercicio del derecho."*

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública, al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA, que no consta que la persona reclamante haya recibido la información solicitada y que no ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

En todo caso, la entidad deberá aclarar si lo facilitado es la única información que obra en su poder respecto a las funciones asignadas.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

En la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"Mediante el presente se solicita tener conocimiento de manera pormenorizada de las funciones del personal auxiliar administrativo que realiza su trabajo habitual en los centros sanitarios del Servicio Andaluz de Salud (...)".*

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en el Fundamento Jurídico Cuarto, apartados segundo y tercero, y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo